

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1927 de 2013

Carpetas Nos. 1735 de 2012 y 2258 de 2013 | Comisión de Turismo

ACTIVIDAD TURÍSTICA

Normas

CIRCUITO TURÍSTICO "POR LAS RUTAS DE LA HISTORIA, LA CULTURA, EL DEPORTE Y EL VINO"

Creación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 6 de noviembre de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Nicolás Pereira.

Miembros: Señores Representantes, Solana Cabrera de Abásolo, Pablo Centurión, Mario García, Ricardo Planchón Geymonat, Juan Ángel Vázquez y Horacio Yanes.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Pereira).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Tenemos que definir cómo seguimos con el tratamiento del proyecto de ley que tenemos a estudio, la agenda de las próximas semanas y la visita a Colonia de los días 21 y 22 de noviembre.

Además, el señor Diputado García había solicitado que se cursara invitación a las Cátedras de Derecho Civil y Administrativo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

Hay acuerdo para sesionar el miércoles 13, aunque no concurran las autoridades de las Cátedras invitadas, y empezar a votar por lo menos aquellos artículos del proyecto de ley en los que no necesitamos asesoramiento.

También hay acuerdo para realizar una sesión extraordinaria el 20 de noviembre. Se cursará una nueva invitación a las autoridades de las dos Cátedras para ese día, con la solicitud de que si no pueden concurrir nos envíen el asesoramiento que necesitamos por escrito.

SEÑOR PLANCHÓN.- Solicito que a la brevedad se reciba a los empresarios de mini turismo de Colonia que tienen un problema importante. El mini turismo es una actividad que se desarrolla en forma similar -aunque no idéntica- en los departamentos de Colonia y Maldonado. A los efectos de la ley, estos empresarios no fueron tenidos en cuenta y se los incluyó entre los agentes de viaje. Esto les generó un problema con el capital que deben tener como patrimonio para comenzar su actividad.

Ellos se reunieron con el Subsecretario Carámbula, quien les planteó que había que modificar la legislación, y que se iba a poner en contacto conmigo. Efectivamente, en estos días me llegó un "mail" de su parte.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero invitarlos para la sesión del miércoles 13, de modo que sus planteos sean parte del debate de este proyecto de ley.

Por otra parte, la bancada del Frente Amplio quiere hacer una propuesta de modificación del artículo 14.

SEÑOR YANES.- Supongo que está en poder de todos los integrantes de la Comisión el comparativo realizado por el doctor Abisab.

Cuando las autoridades del Ministerio de Turismo y Deporte concurrieron a la Comisión expresamos que el artículo 14 debía ser revisado para aclarar o especificar las responsabilidades de los empresarios que hacen intermediación en el turismo.

En lo que tiene que ver con el comercio en general, este es un tema muy delicado porque hay normas que ya rigen a esas empresas. Sin embargo, por la particularidad que tiene el turismo, el Ministerio de Turismo y Deporte cree que es necesario especificar algunos conceptos.

Hay una corriente de opinión que cree que en el Código de Comercio están todas las respuestas y otra -en la que me encuentro- que piensa que hay que ajustar algunas definiciones. En ese sentido es que el Ministerio de Turismo y Deporte hace este aporte.

Todos hemos visto lo que sucede cuando una agencia de viajes se funde o genera una operativa fraudulenta: los que habían comprado en buena fe un pasaje o lo que se llamaba un paquete turístico, se veían sorprendidos y cuando concurrían a la agencia de viajes o al Estado a reclamar el daño, se enteraban de que el seguro que tenía la agencia de viajes no era suficiente.

Si una empresa vende durante seis meses excursiones, pasajes, etcétera, y suma US$ 1:000.000 de ventas, cuando cae, no hay ningún aval que la respalde, perjudicando al consumidor que compró de buena fe, y a toda la industria por la falta de confianza que se genera en el Estado, en los operadores turísticos, en los mecanismos de defensa. También puede caer una empresa de aviación. A veces se vende solo el pasaje, y otras veces se lo vende como parte de un paquete turístico, tal como figura en algunos documentos. Este es uno de los elementos que cambian.

La frase "paquete turístico" figura en algunos convenios y convenciones internacionales de turismo. Pero, a la luz de la complejidad de todo esto, nos podemos preguntar: ¿quiénes generan un servicio turístico? ¿Quién arrienda auto? ¿Un quiosquero en la zona turística? Esto es parte de la discusión que tuvimos y que tendremos.

Este artículo 14 apunta a dar garantías a los comerciantes intermediarios y a los consumidores finales, que son los pasajeros. En líneas generales, pretende dar una respuesta a la complejidad que implica el producto que vende una agencia en una ley específica de turismo. En ese sentido, uno de los elementos que se cambia es el paquete turístico. Además, una de las situaciones que puede generar algún problema es la de un empresario que vende un servicio turístico o varios, que solo oficia de intermediario, o que es responsable. Es decir, voy a una agencia de viaje, compro la excursión que me propone, por ejemplo pasaje aéreo, siete días en Grecia, etcétera y el agente de viaje, que es al que le tengo confianza, me vende la excursión, traslado, estadía en el hotel, paseos, etcétera, pero yo le digo: "Ya que estoy en Grecia me gustaría visitar cierta zona que aparentemente me queda cerca. ¿Vos me podés arreglar un cruce en barco o un tren que me lleve?". Entonces, la agencia hace el nexo y oficia puramente como intermediaria. Cuando las agencias venden todo, muchas veces tienen trato directo con el hotelero o con los distintos servicios que contrate, pero cuando el cliente pide un servicio extra que quiere hacer por un gusto personal, se sale del producto que vende el empresario.

Por lo tanto, este artículo apunta a que cuando la agencia vende un producto o un conjunto de productos, el responsable sea el empresario que lo vendió. Pero, si en algún caso me vendió algo como intermediario y lo documenta, y si la empresa que presta el servicio tiene representación en Uruguay, esta ley permitirá al cliente ir contra la empresa que no cumplió, según el interés del pasajero, y si no es en el país, también se establece una responsabilidad para el empresario. ¿Por qué? Por ejemplo en Argentina cuando cayó Aerolíneas Argentinas los pasajeros se presentaban a las agencias de viaje y reclamaban. Las agencias de viaje decían que no tenían responsabilidad en la caída de esa empresa. No obstante, hubo argumentación y fallos de la Justicia Argentina -no digo que sea válido, sino que nos abre la cabeza y nos obliga a pensar- que establecieron que el cliente va a la agencia de viaje partiendo de la base que es un especialista y se pone en manos de él para que le recomiende un producto turístico, que le señale cuál es la mejor o la peor empresa. Hubo agencias de viaje que perdieron el reclamo frente al pasajero porque en teoría la especialización que tiene la agencia de viaje fue probada por los abogados, ya que demostraron que había aspectos de la empresa Aerolíneas Argentinas que el especialista tenía que conocer. Por ejemplo, cuando una empresa continuamente tiene atrasos en los vuelos, problemas de mantenimiento, incumplimiento de horarios, problemas de servicio de abordo, el especialista que recomienda comprar el pasaje tendría que conocer y, por lo menos, decirle al cliente: "Mirá, te sale mas barato esta otra opción, porque puede estar pasando tal cosa". En ese caso, es el cliente el que tiene que tomar la decisión de aceptar o no la recomendación, como hacemos con cualquier otro profesional, por ejemplo los abogados o los empleados de las automotoras. En la toma de decisión del cliente tiene que quedar claro cuánta responsabilidad tiene la agencia y cuánta tiene el consumidor.

A nivel internacional se viene manejando que el derecho del consumidor tiene que ir de la mano con la responsabilidad. Si alguien quiere comprar un pasaje que cuesta US$ 700, o US$ 1100, por sólo US$ 250 para usarlo el año que viene o dentro de cinco años, tiene que saber que cuando lo quiera hacer efectivo, quizás la empresa ya no exista.

Entonces, en líneas generales, la inspiración que tuvo el Ministerio al incorporar este artículo es aclarar cuáles son las responsabilidades de las empresas de intermediación de turismo y evidentemente, también se incorporan responsabilidades que podrían quedar en el vacío.

Otra cosa que importa en este artículo nuevo que estamos presentando es que la ley obliga a la agencia de viajes que demuestra que el barco o el tren que, por ejemplo, no le cumplió en Grecia, a utilizar su experiencia y el mecanismo de comercialización para ayudar al pasajero a defender sus intereses. Yo voy a la agencia, me vende un servicio y agrego el servicio de otra empresa. Mi agenciero me demuestra que me había hecho la aclaración en cuanto a ese servicio y reconoce que tengo razón en que lo que me hicieron está mal y me va a ayudar con su experiencia y contactos internacionales.

El cierre de Pluna nos generó algo similar a lo que ocurrió en Argentina con Aerolíneas Argentinas y hubo reclamos a agencieros por el total de una venta, a pesar de que solo tenían una parte de intermediación. Por ejemplo, si quiero ir a tal destino y quiero comprar el pasaje en Pluna, el agenciero compraba el pasaje y nada más, no me vendía una excursión o un servicio. Cobraba un porcentaje por eso, alto o chico, pero no tenía responsabilidad porque la empresa no había actuado mal. Muchas agencias mandan una persona en la excursión para hacerse cargo de todos los problemas que puedan surgir y otras veces acompañan al cliente al aeropuerto hasta que sube al avión.

Esto apunta a que la agencia de viajes, de la misma forma que asume responsabilidades en forma importante, también se vea beneficiada en cuanto a deslindar responsabilidades y a hacerse cargo de lo que corresponde. Por ejemplo, si hay cien personas que compran una excursión de US$ 10.000, lo que la agencia de viaje tiene como depósito no alcanza para que el seguro cubra ni siquiera una excursión. Por lo tanto, esto apunta a que más allá del seguro -el señor Diputado Planchón hizo referencia a ciertos empresarios que se sienten perjudicados; seguramente también fue modificado luego de lo que pasó con Pluna-, el paquete turístico se elimina, se incorporan responsabilidades a empresas que las tenían difusas o no las tenían y se plantea que el agenciero tiene que estar de parte del cliente. Entonces, si hay una empresa nacional o extranjera que perjudique al cliente, el agenciero tiene la obligación de ponerse de su lado y ayudarlo.

En líneas generales esta es la presentación de un asunto que ya ha sido analizado por varios señores legisladores y algunas de las visitas. Esto cuenta con el apoyo del Ministerio de Turismo y Deporte y de la Asociación Uruguaya de Agencias de Viaje, que la próxima semana hará llegar una nota al señor Presidente. Estuvimos esperando que se diera la discusión del tema a nivel de los empresarios para presentarlo, sabiendo que contábamos con su respaldo.

Como se recordará se intenta que la ley cuente con la mayor participación posible. Tiene el respaldo de los técnicos del Ministerio de Turismo y Deporte y de la Cámara Uruguaya de Turismo.

En este caso, este es el aporte que queríamos hacer sobre un punto que nos preocupa, independientemente de que cuando discutamos el articulado vamos a profundizar en el asunto.

SEÑOR PLANCHÓN.- Es muy interesante la propuesta del señor Diputado Yanes; habría que analizarla bien porque, si no entendí mal, podría haber problema, no con el turismo receptivo, sino con otros destinos que no sean muy serios o allí donde no se manejen con tanto profesionalismo y fallen los servicios. En ese caso, no sé cómo las agencias uruguayas podrían solucionar el problema al turista. Por ejemplo, en el caso de un turista brasileño que visite a Uruguay, me imagino cómo se podría solucionar, pero en el caso de un uruguayo que viaje a Centroamérica o a alguna otra región, la solución a los problemas sería bastante más complicada.

Insisto con que es muy interesante la propuesta del señor Diputado Yanes, y estoy dispuesto a estudiarla y, ni qué hablar, a apoyarla.

SEÑOR GARCÍA.- Quisiera saber si la Cámara Uruguaya de Turismo ya expresó su apoyo a este proyecto o solo lo ha hecho Audavi.

SEÑOR YANES.- Audavi, como miembro de la Cámara Uruguaya de Turismo, enviará su opinión, lo que no obsta de que también pueda hacer suya esta propuesta.

Como se recordará, cuando estuvo la Cámara Uruguaya de Turismo el Presidente de Audavi, se refirió a esta propuesta, pero en nombre de Audavi.

Sinceramente, no hablé con nadie de la Cámara Uruguaya de Turismo. Por otra parte, recién ayer Audavi me informó que apoyaban esta propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay objeciones, Secretaría enviará a la Cámara Uruguaya de Turismo el texto del artículo 14, y también a Audavi, para que opinen por escrito.

No olvidemos que ambas entidades ya han venido a opinar sobre el resto del articulado.

SEÑOR VÁZQUEZ.- Creo que habría que estudiar mejor este artículo, y por eso me parece válido el ejemplo que planteó el señor Diputado Planchón, porque si una empresa cae repentinamente no sé hasta dónde tendría responsabilidad el intermediario.

Este aspecto debe quedar bien claro.

SEÑOR YANES.- En ese caso, no tendría ninguna responsabilidad.

SEÑOR PLANCHÓN.- Como operador, me parece que el objetivo de este artículo es defender el derecho del consumidor para que alguien se responsabilice, por ejemplo, de que a tal hora habrá alguien esperándolo. En muchos casos, cuando hay fallas y el consumidor reclama, la agencia se disculpa diciendo que con ese operador no tiene contacto. Creo que la propuesta tiene ese sentido, porque es uno de los problemas más comunes de los turistas.

SEÑOR YANES.- Este artículo intenta determinar la justa responsabilidad de la agencia; ni más ni menos. Obviamente, como dijo el señor Diputado Vázquez, qué culpa tiene la agencia que vende un pasaje en la caída de un operador. A lo sumo, me tendrá que devolver lo que ganó con la venta de ese pasaje.

Por otra parte, este artículo también apunta a dar a las agencias una herramienta más para que puedan competir con las ventas por internet o en el exterior. Es decir, cuando el consumidor piense en contratar un paquete, tendrá que pensar muy bien, porque este proyecto intenta dar algunas garantías con la compra de paquetes en agencias uruguayas.

No tenemos ninguna duda de que cuando una agencia vende un contacto en el exterior, sabe cuán seguro es y descarta que, por ejemplo, estarán en el aeropuerto de

destino esperando. También me consta que en caso de que no se presente en el aeropuerto de destino alguien, igualmente habrá un agente de viajes para dar una respuesta. Digo esto porque la problemática debida a la caída de Pluna fue resuelta gracias a políticas del Gobierno. A todos nos consta, porque recibimos a pasajeros que quedaron colgados con sus pasajes, el caos que se vivió en esa coyuntura, pero duró quince, veinte y hasta cuarenta días, después pasó, insisto, por políticas aplicadas por el Gobierno, pero también por la intervención de agentes de viajes que se responsabilizaron para resolver el problema al cliente.

Podrá haber algún pasajero que no recibió la respuesta que entiende que merecía o algún empresario que no cumplió con sus clientes pero, en líneas generales, la responsabilidad y el profesionalismo de las agencias de viaje quedaron muy claros, sobre todo en aquel momento tan complicado para el turismo de nuestro país.

Por eso, no hubo tantos juicios como se pensó ni cierres de agencias de viaje, como se dijo, por reclamos judiciales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la semana próxima continuaremos considerando el proyecto y, si fuera posible, también recibiríamos a los representantes del miniturismo de Colonia que pidieron entrevista.

Asimismo, está planteada la posibilidad de sesionar extraordinariamente el 20 para recibir a las cátedras o culminar con el trámite de este proyecto.

El señor Diputado Planchón quiere informar sobre la visita a Colonia.

SEÑOR PLANCHÓN.- Está suspendida, porque la gente de allá está medio complicada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habría que pasar a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día, que es el proyecto presentado por el señor Diputado Vázquez relativo al circuito turístico por las rutas de la historia, la cultura, el deporte y el vino.En las últimas sesiones resolvimos posponer la consideración de este proyecto, por lo menos, hasta aprobar la ley general. Si no hay inconveniente, procederemos así.

SEÑOR YANES.- Antes de levantar la sesión, quiero formular una propuesta.

El 23 de noviembre se celebra la asamblea abierta de la Cámara Uruguaya de Turismo, en Rocha, instancia importante porque el objetivo es unir este evento con el lanzamiento de la temporada turística.

En ese sentido, me parece oportuno que la Comisión asista a este evento, porque siempre es invitada. En este caso, como voy a ir y volver en el mismo día, quisiera saber cuántos integrantes Comisión asistirán, para hacer los trámites pertinentes y eventualmente coordinar la locomoción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay objeciones, Secretaría coordinará esta semana la visita a Rocha y la Comisión resolverá la semana que viene.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠